# Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

## 34 334 Onderwijs aan vreemdelingen

**Nr. 3**

## BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2015

Tijdens het vragenuur op 24 november 2015 (Handelingen II 2015/16, nr. 28, mondelinge vragen van het lid Van Meenen over het bericht «Vluchtkind krijgt te weinig zorg») heeft u in mijn afwezigheid gesproken met de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het bericht «Gevluchte kinderen krijgen te weinig onderwijs en zorg».[1] Verschillende Kamerleden hebben de Staatssecretaris van VWS vragen gesteld, waarop zij voor het algemeen overleg op woensdag 2 december over bekostiging onderwijs aan vluchtelingenkinderen en asielzoekers een antwoord of een toelichting willen ontvangen. Met deze brief kom ik hieraan tegemoet.

In mijn dagelijkse contacten met scholen, gemeenten, sectororganisaties, LOWAN en Ingrado over het onderwijs aan asielzoekers proef ik veel maatschappelijke betrokkenheid om leerplichtige asielzoekerskinderen zo snel mogelijk onderwijs te bieden. Alle betrokkenen geven echter aan dat kwalitatief goed onderwijs aan deze jongeren andere vraagstukken met zich meebrengt dan het onderwijs aan reguliere leerlingen. Mij komen dan ook signalen ter ore dat jongeren lang moeten wachten voordat ze naar school kunnen. Tijdens het vragenuurtje gaven de PvdA- en SP-fracties dit eveneens aan. Scholen, het LOWAN en de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) melden mij dat de stagnatie verschillende factoren kent. Het kost tijd om geschikte huisvesting te vinden, de noodzakelijke aanpassingen aan het gebouw en de lokalen te plegen, en voldoende geschikt personeel te vinden.

Het inrichten van de onderwijsvoorziening in Nijmegen is een duidelijk voorbeeld.
De gemeenten Nijmegen en Heumen treffen op dit moment de voorbereidingen voor de tijdelijke onderwijsopvang van 600 leerplichtige leerlingen. In allerijl wordt aan de rand van Nijmegen een voormalige

[1] De Volkskrant, 20 november 2015.

kst-34334-3
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

vo-school gereed gemaakt voor het lesgeven aan kinderen van 5 tot 18 jaar. De locatie wordt op dit moment verbouwd en ingericht, het leerlingen vervoer van en naar Heumensoord geregeld en docenten worden geworven.

Dit voorbeeld geeft aan dat het starten met een nieuwe leslocatie de nodige voeten in de aarde heeft. De twee Nijmeegse po- en vo-schoolbesturen hebben weliswaar veel ervaring met de opvang van nieuwkomers, maar omdat de leerlingen hier slechts vijf maanden verblijven, kunnen de scholen niet uit de voeten met hun normale internationale schakelklasprogramma. In het voortgezet onderwijs krijgen de leerlingen van Heumensoord bijvoorbeeld een eigen lesprogramma bestaande uit 25 lesweken, onderverdeeld in vijf blokken, waarbij de leerlingen dagelijks van 8.30 uur tot 14.30 uur les krijgen. De jongeren krijgen 20 uur per week Nederlands, aangevuld met wiskunde, tekenen, sport en een mentoruur. Met dit programma biedt de school de asielzoekerskinderen een eerste structuur en dagbesteding, ter voorbereiding op en volwaardige vo-opleiding op een andere vo-school in het land.

Ik heb diverse acties ondernomen om scholen en gemeenten zo goed mogelijk te ondersteunen bij de uitdagingen waar zij voor staan. Zo is de maatwerkbekostiging nader ingevuld, wordt het mogelijk om met een pabo-diploma voortgezet onderwijs aan vluchtelingen te verzorgen en voer ik overleg met diverse organisaties om te komen tot pragmatische oplossingen. Daarnaast heb ik op vrijdag 27 november maatwerkafspraken gemaakt met de twee bovengenoemde Nijmeegse schoolbesturen.

Op vrijdag 27 november is eveneens in het Bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten vastgelegd dat zij gezamenlijk zullen kijken welke maatregelen er op maat getroffen kunnen worden om leegstaande gebouwen geschikt te maken voor voortgezet onderwijs of om noodlokalen te bouwen.[2]

Bovendien hebben de ministeries van VenJ, BZK en OCW besloten om een incidenteel huisvestingsarrangement op te zetten voor noodlocaties in het voortgezet onderwijs, zoals in Nijmegen. Dit arrangement wordt op zeer korte termijn nader uitgewerkt. Tot slot zal ik met de Staatssecretaris van VenJ in gesprek gaan om gezinnen met kinderen zo snel mogelijk in een stabiele omgeving op te vangen. Het kabinet biedt de verhoogde asielzoekersinstroom het hoofd door middel van een brede aanpak van de vluchtelingenproblematiek.

### Aantal asielzoekerskinderen

Op 23 november zaten 47.574 personen in de opvanglocaties van het COA, hoofdzakelijk afkomstig uit Syrië, Eritrea, Ethiopië en Afghanistan. Hiervan zijn 4.901 kinderen tussen de 4 tot en met 11 jaar (circa 10 procent) en 5.920 jongeren tussen de 12 tot en met 17 jaar (circa 12 procent).[3]

Het aantal vluchtelingenkinderen op de teldatum 1 oktober 2015 waarvoor scholen onderwijsbekostiging ontvangen is als volgt.[4] In het primair onderwijs is voor 7.306 leerlingen extra subsidie toegekend: 6.350 kinderen op basis van de eerste opvang van vreemdelingen en 956

---

[2] Ministerie van BZK, Aanbiedingsbrief Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom (27 november 2015).
[3] COA.
[4] De bekostiging van asielzoekers maakt geen onderscheid tussen jongeren binnen en buiten de centrale opvanglocaties.

kinderen op basis van de extra bekostiging asielzoekers.[5] Onder deze categorie vallen ook jongeren uit bijvoorbeeld Polen. In het voortgezet onderwijs zijn op 1 oktober 2015 9.298 leerlingen bekostigd op basis van de Nieuwkomersregeling VO: 5.836 jongeren (nieuwkomers korter dan 1 jaar in Nederland) en 3.462 jongeren (nieuwkomers tussen 1 en 2 jaar in Nederland).[6] [7]

Tijdens het vragenuurtje vroeg de D66-fractie hoeveel vluchtelingenkinderen in Nederland op dit moment zonder onderwijs zitten. Vooralsnog heb ik hier geen zicht op, omdat de registratie van asielzoekerskinderen in de diverse opvanglocaties van het COA niet is gekoppeld aan de registratie van jongeren in het onderwijs. Ik ga met de Staatssecretaris van VenJ onderzoeken hoe op korte termijn deze koppeling, met inachtneming van de privacyregels, tot stand kan worden gebracht. Door middel van een tijdige informatievoorziening kunnen scholen en gemeenten leerplichtige asielzoekers zo snel mogelijk kwalitatief goed onderwijs aanbieden.

In het verlengde van de huidige leerlingenaantallen heeft de CDA-fractie gevraagd hoeveel vluchtelingen wij in 2016 verwachten en wat de financiële consequenties hiervan zijn. Het kabinet verwacht dat in 2016, evenals in 2015, 58.000 asielzoekers Nederland instromen. Op basis van de meest recente gegevens van het COA zou het om circa 13.000 leerplichtige kinderen gaan.[8] Wat betreft het middelbaar beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs is het lastiger om een verwachting uit te spreken. De asielzoekersinstroom zal consequenties hebben voor de OCW-begroting. De Minister en ik zullen u hierover informeren bij Voorjaarsnota. Ik zal dan ook op dat moment terugkomen op de financiële consequenties.

## Financiering van onderwijs aan asielzoekers

Recentelijk heb ik u geïnformeerd over de huidige bekostiging van het asielzoekersonderwijs in het funderend onderwijs.[9] Inmiddels heb ik zowel voor het primair als het voortgezet onderwijs de precieze vorm van maatwerkbekostiging uitgewerkt. Scholen moeten adequaat gefinancierd worden om aan hun taken te kunnen voldoen. De SGP-fractie heeft hierover tijdens het vragenuurtje ook vragen gesteld.

*Primair onderwijs*

– *Maatwerkfinanciering*: Voor het primair onderwijs tellen de huidige regelingen voor asielzoekers en nieuwkomers op tot ruim 4.000 euro per jaar. De reguliere bekostiging bedraagt 4.000 euro per jaar. Daarnaast kunnen scholen nog achterstandsbekostiging krijgen voor kinderen van laagopgeleide ouders. Door de dynamiek in de instroom in relatie tot de teldatum kunnen scholen delen van de bekostiging mislopen, terwijl zij die hard nodig hebben. Vanuit het oogpunt van maatwerkbekostiging voor het primair onderwijs, heb ik besloten dat po-scholen bij opvangcentra per asielzoekersleerling 9.000 euro per jaar ontvangen.

---

[5] DUO.
[6] Nieuwkomers zijn leerlingen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben en korter dan twee jaar in Nederland zijn.
[7] DUO.
[8] Het COA gaat er vanuit dat 10 procent van de asielzoekers 4 tot en met 11 jaar is en 12 procent 12 tot en met 17 jaar.
[9] Kamerstuk 31 293, nr. 243, nr. 244 en nr. 271.

– *Huisvesting:* Op grond van de Regeling Onderwijshuisvestingsbudgetten asielzoekers (OHBA-regeling) kan een gemeente een vergoeding krijgen voor huisvestingskosten voor basisonderwijs aan asielzoekerskinderen. Bij gemeenten leeft het beeld dat de OHBA-regeling alleen van toepassing is op structurele opvangcentra, maar dat is niet het geval. De regeling is ook van toepassing op tijdelijke (nood)opvangcentra van minimaal zes maanden, zoals in Nijmegen.

*Voorgezet onderwijs*

– *Maatwerkfinanciering*: Voor wat betreft het voortgezet onderwijs heb ik u eerder geïnformeerd over mijn voornemen om vanaf 2016 een tweede peildatum te introduceren voor de regeling Nieuwkomers VO.[10] Op dit moment is de instroom van vo-leerlingen dermate hoog, dat scholen niet uit de voeten kunnen met de huidige bekostigingssystematiek. De introductie van een tweede peildatum is hierbij niet voldoende.
  In overleg met het onderwijsveld en het LOWAN heb ik daarom gezocht naar een maatwerkoplossing waarbij de financiële middelen op een transparante wijze tot stand komen en op een gelijkmatige wijze over het schooljaar worden gespreid, zodat scholen beter geëquipeerd zijn om tussentijds wisselende aantallen asielzoekersleerlingen op te vangen. De maatwerkscholen ontvangen een vast bedrag per leerling dat bestaat uit de reguliere bekostiging (van een vmbo-leerling) en het gemiddelde bedrag van de nieuwkomersregeling. Deze maatwerkregeling kent vier peildata (1 oktober, 1 januari, 1 april en 1 juli).[11] Met deze maatwerkinvulling ontvangt een school per jaar gemiddeld 2.750 euro per leerling per kwartaal, of 11.000 euro per leerling per jaar (hetzelfde bedrag als voor een reguliere leerling met leerwegondersteuning).
  Bovendien kan elke in het kader van asielzoekersonderwijs nieuw op te starten nevenvestiging die alleen wordt gebruikt voor het onderwijs aan nieuwkomers eenmalig een opstartbekostiging van 16.000 euro aanvragen.
  Deze maatwerkoplossing is van toepassing voor bekostiging in het kalenderjaar 2016 en op iedere nieuwkomer die na 1 oktober 2015 is ingestroomd. Als scholen met deze bekostigingssystematiek uit de voeten kunnen, zal ik deze maatwerkoplossing in wet- en regelgeving verankeren.
– *Huisvesting*: In tegenstelling tot het primair onderwijs kent het VO geen OHBA-regeling. Om dit knelpunt op te lossen hebben het kabinet, de VNG en het IPO op 27 november in het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom specifieke afspraken gemaakt over de huisvesting in het voortgezet onderwijs.[12] Bovendien hebben de ministeries van VenJ, BZK en OCW, zoals eerder aangegeven, besloten om een incidenteel huisvestingsarrangement op te zetten om noodlocaties in het voortgezet onderwijs, zoals bijvoorbeeld in Nijmegen, meteen financieel te kunnen ondersteunen.

**Inzet van leraren**

Zowel de scholen als het LOWAN geven aan dat niet elke leraar geschikt is om les te geven aan vluchtelingen. De bevoegdhedensystematiek in het voortgezet onderwijs voorziet op dit moment bijvoorbeeld niet in het

---

[10] Kamerstuk 31 293, nr. 259.
[11] Indien gekozen zou worden voor meer peildata, dan zouden de te ontvangen middelen volgens de bevraagde scholen niet meer opwegen tegen de administratieve lasten.
[12] Ministerie van BZK, Aanbiedingsbrief Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom (27 november 2015).

asielzoekersonderwijs. Ik heb u eerder al laten weten dat op korte termijn pabogediplomeerden, die een opleiding in het NT2-onderwijs hebben afgerond, of voldoende ervaring hebben opgedaan in het geven van NT2-onderwijs, een ontheffing kunnen krijgen om specifiek onderwijs te geven aan vluchtelingen en asielzoekers in het voortgezet onderwijs.[13]

Leraren moeten kunnen omgaan met de grote verschillen in taalniveau, achtergrond, competenties van leerlingen en de continue instroom. Jongeren uit Syrië of Eritrea zijn de Nederlandse taal niet of nauwelijks machtig. Docenten moeten in staat zijn om trauma's bij asielzoekersjongeren te herkennen, zodat zij weten wanneer professionele hulp ingeschakeld moet worden. De behandeling van (oorlogs)trauma's is en blijft de verantwoordelijkheid van specialisten.
Werkeloze docenten zouden wellicht degenen kunnen vervangen die door het schoolbestuur geschikt geacht worden om les te geven aan vluchtelingenkinderen.

Tijdens het vragenuurtje heeft de D66-fractie naar aanleiding van de motie van het lid Van Meenen gevraagd hoeveel werkeloze docenten inmiddels werkzaam zijn in het vluchtelingenonderwijs.[14] Als Staatssecretaris van Onderwijs stel ik geen docenten aan voor het onderwijs aan asielzoekers. Het schoolbestuur van de betreffende onderwijsvoorziening is hiervoor verantwoordelijk. Wel probeer ik de schoolbesturen hierbij zo goed mogelijk te faciliteren. In mijn recente reactie op de motie Van Meenen heb ik aangegeven dat op dit moment tien regionale Transfercentra werken aan de arbeidsmarkttoeleiding van werkeloze docenten.[15] Op dit moment ben ik hierover in overleg met het Participatiefonds.
De CDA-fractie vraagt of nagedacht is over de inzet van de onder de vluchtelingen aanwezige onderwijzers. Het onderwijs aan asielzoekers is gericht op het leren van het Nederlands, het leren in het Nederlands en het leren in Nederland, waarbij jongeren na verloop van tijd instromen in het reguliere onderwijs. Uit het buitenland afkomstige leraren kunnen de asielzoekersleerlingen hier niet goed in bijstaan.

**Tot slot**

Alle po- en vo-scholen waarmee ik de afgelopen maanden contact heb gehad over maatwerkbekostiging, zijn inmiddels geïnformeerd over de nieuwe financieringssystematiek. Bovendien heb ik intensief contact met een groot aantal onderwijswethouders uit de G37. Zij zijn eveneens op de hoogte van de mogelijkheden tot maatwerkoplossingen.

De Minister en ik hebben goede ervaringen met de inzet van accountmanagers. Bij het bestrijden van voortijdig schoolverlaten, de invoering van passend onderwijs en rondom leerlingendaling in het funderend onderwijs hebben accountmanagers de cruciale verbinding gelegd tussen het departement, gemeenten en het scholenveld. Ook op het terrein van het onderwijs aan asielzoekers zet ik ervaren accountmanagers in. De accountmanagers zullen, samen met de sectororganisaties en het LOWAN, lokaal en regionaal gemeenten in positie brengen om hun regierol te nemen. Ze informeren scholen en gemeenten over maatwerkfinanciering, geven voorlichting en verspreiden kennis. Daarnaast krijgt het LOWAN extra financiering om haar praktische activiteiten, zoals scholingsbijeenkomsten voor isk-docenten, te kunnen voortzetten en uitbreiden.

---

[13] Op grond van artikel 33, lid 2 van de WVO. Kamerstuk 31 293, nr. 271.
[14] Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 48.
[15] Kamerstuk 34 334, nr. 2.

Met deze aanpak bied ik scholen en gemeenten handvatten om asielzoekerskinderen het onderwijs te bieden waar ze recht op hebben.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker